

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

29. června 2010*

Ve věci C-139/07 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 Statutu Soudního dvora, podaný dne 28. února 2007,

Evropská komise, zastoupená V. Kreuzschitzem, P. Aaltem a C. Dockseyem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž dalšími účastníky řízení jsou:

Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, se sídlem v Ilmenau (Německo), zastoupená C. Arholdem a N. Wimmerem, Rechtsanwälte,

žalobkyně v prvním stupni,

* Jednací jazyk: němčina.

podporovaná

Dánským královstvím, zastoupeným B. Weis Fogh, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejším účastníkem v řízení o kasačním opravném prostředku,

Finskou republikou, zastoupenou J. Heliskoskim, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Švédským královstvím, zastoupeným K. Wistrand, S. Johannesson a K. Petkovskou, jako zmocněnkyněmi,

vedlejšími účastníky řízení v první stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, jakož i R. Silva de Lapuerta a C. Toader, předsedové senátů, A. Rosas, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis (zpravodaj) a T. von Danwitz, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: H. von Holstein, náměstek vedoucího soudní kanceláře,
a B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. června 2009,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. září 2009,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se Komise Evropských společenství domáhá zrušení rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 14. prosince 2006, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (T-237/02, Sb. rozh. s. II-5131, dále jen „napadený rozsudek“), kterým tento soud zrušil rozhodnutí Komise ze dne 28. května 2002 (dále jen „sporné rozhodnutí“) v rozsahu, v němž odepírá přístup k dokumentům souvisejícím s řízením o kontrole státních podpor poskytnutých společností Technische Glaswerke Ilmenau GmbH (dále jen „TGI“).

Právní rámec

- 2 Článek 255 ES zajišťuje všem občanům Unie a všem fyzickým a právnickým osobám, které mají bydliště nebo sídlo v některém členském státě, právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady Evropské unie a Komise, aniž jsou dotčeny zásady a podmínky stanovené Radou z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu.
- 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) bylo přijato na základě čl. 255 odst. 2 ES.
- 4 Čtvrtý, šestý a jedenáctý bod odůvodnění uvedeného nařízení zní takto:

„(4) Účelem tohoto nařízení je v co nejvyšší míře posílit právo veřejnosti na přístup k dokumentům a stanovit obecné zásady a omezení tohoto přístupu podle čl. 255 odst. 2 Smlouvy o ES.

[...]

(6) Měl by být poskytnut širší přístup k dokumentům v případech, kdy orgány vykonávají své legislativní funkce, též v rámci přenesených pravomocí, a přitom zachována účinnost rozhodovacího procesu orgánů. Tyto dokumenty by měly být přístupné přímo v co nejširším rozsahu.

[...]

- (11) V zásadě by měly být veřejnosti přístupné všechny dokumenty orgánů. Je však třeba chránit některé veřejné a soukromé zájmy prostřednictvím výjimek. Orgány by měly mít právo chránit své vnitřní konzultace a porady tam, kde je to třeba k zabezpečení jejich způsobilosti provádět své úkoly. [...]"
- 5 Článek 1 nařízení č. 1049/2001, nadepsaný „Účel“, ve svém písmenu a) uvádí, že účelem tohoto nařízení je „vymezit zásady, podmínky a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu pro výkon práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (dále jen ‚orgány‘) uvedeného v článku 255 Smlouvy o ES tak, aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům“.
- 6 Článek 2 téhož nařízení, nadepsaný „Oprávněné osoby a oblast působnosti“, ve svém prvním odstavci přiznává všem občanům Unie a všem fyzickým a právnickým osobám, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, právo na přístup k dokumentům orgánů „s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení“. Odstavec 3 téhož článku stanoví, že uvedené nařízení se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, „a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie“.
- 7 Podle čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001 se pro účely tohoto nařízení „dokumentem“ rozumí „obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka) o záležitosti, která se týká politik, činností a rozhodnutí, jež spadají do působnosti orgánů“.

8 Článek 4 nařízení č. 1049/2001, nadepsaný „Výjimky“, stanoví:

„[...]

2. Neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odeprou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany

– [...]

– soudního řízení a právního poradenství,

– cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

3. Přístup k dokumentu, který orgán vypracoval k vnitřnímu použití nebo který obdržel a který se vztahuje k záležitosti, v níž orgán ještě nerozhodl, se odepře, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

Přístup k dokumentu, který obsahuje stanoviska pro vnitřní použití v rámci porad a předběžných konzultací uvnitř daného orgánu, se odepře i po přijetí rozhodnutí, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

[...]

6. Pokud se některá z výjimek vztahuje pouze na části požadovaného dokumentu, zbývající části dokumentu se zpřístupní.

7. Výjimky uvedené v odstavcích 1 až 3 se uplatňují jen po dobu, po kterou je ochrana odůvodněna obsahem dokumentu. [...]"

9. Článek 6 nařízení č. 1049/2001, nadepsaný „Žádosti“, ve svém prvním odstavci stanoví, že „žádosti o přístup k dokumentu se vyhotovují [...] způsobem dostatečně přesným, aby orgán mohl dokument přesně určit“, a že „žadatel nemusí uvádět důvody žádosti“. Odstavec 2 uvedeného článku stanoví, že „pokud žádost není dostatečně přesná, orgán žadatele požádá, aby žádost vyjasnil, a žadateli přitom pomůže“. Odstavec 3 téhož článku uvádí, že „v případě žádosti, která se vztahuje k velmi rozsáhlému dokumentu nebo k velkému počtu dokumentů, se dotyčný orgán může s žadatelem neformálně poradit s cílem nalézt přijatelné řešení“.

10 Krom toho nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [88] Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339) definuje postupy použitelné pro výkon pravomoci Komise, kterou jí přiznává článek 88 ES, rozhodnout o slučitelnosti státních podpor se společným trhem.

11 Článek 20 nařízení č. 659/1999, nadepsaný „Práva zúčastněných stran“, stanoví:

„1. Každá zúčastněná strana může předložit připomínky podle článku 6 po rozhodnutí Komise zahájit formální vyšetřovací řízení. Každé zúčastněné straně, která předložila takové připomínky, a každému příjemci jednotlivé podpory je zaslána kopie rozhodnutí přijatého Komisí podle článku 7.

2. Každá zúčastněná strana může informovat Komisi o každé údajné protiprávní podpoře a o každém údajném zneužití podpory. Pokud se Komise domnívá, že informace, které má k dispozici, neposkytují dostatečný základ k vyjádření se k případu, uvědomí o tom zúčastněnou stranu. Přijme-li Komise rozhodnutí v případě týkajícím se předmětu záležitosti, ke které byly poskytnuty informace, zašle jednu kopii tohoto rozhodnutí zúčastněné straně.

3. Na svou žádost obdrží zúčastněná strana kopii rozhodnutí podle článků 4 a 7, čl. 10 odst. 3 a článku 11.“

Skutkový základ sporu

- 12 Dopisem ze dne 1. prosince 1998 oznámila Spolková republika Německo Komisi různá opatření, jež měla za cíl finanční konsolidaci společnosti TGI, včetně částečného prominutí platby a bankovní půjčky.
- 13 Dne 4. dubna 2000 zahájila Komise ohledně uvedeného prominutí a půjčky formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, které bylo zaregistrováno pod číslem C 19/2000.
- 14 Komise rozhodnutím ze dne 12. června 2001, v němž omezila své posouzení pouze na prominutí platby, prohlásila, že toto opatření představuje státní podporu neslučitelnou se společným trhem. Společnost TGI napadla toto rozhodnutí, když dne 28. srpna 2001 podala k Soudu žalobu na neplatnost, která byla zamítnuta rozsudkem ze dne 8. července 2004, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (T-198/01, Recueil, s. II-2717), potvrzeným v řízení o kasačním opravném prostředku rozsudkem Soudního dvora ze dne 11. ledna 2007 (C-404/04 P).
- 15 Dne 3. července 2001 Komise zahájila druhé formální vyšetřovací řízení podle čl. 88 odst. 2 ES, s číslem C 44/2001, a to zejména s ohledem na bankovní půjčku.
- 16 Dopisem ze dne 24. října 2001 podala TGI v rámci druhého formálního vyšetřovacího řízení připomínky a požádala Komisi jednak o přístup k nedůvěrnému znění spisu a jednak o možnost předložit následně nové připomínky. Tuto žádost Komise zamítla dopisem ze dne 23. listopadu 2001.

- 17 Dopisem ze dne 1. března 2002 požádala TGI na základě nařízení č. 1049/2001 o přístup k veškerým dokumentům ve spisech Komise ohledně státních podpor, které se jí týkaly, a obzvláště věci zaregistrované pod referenčním číslem C 44/2001, jakož i k veškerým dokumentům obsaženým ve spisech Komise týkajících se státních podpor ve prospěch podniku Schott Glas, s výjimkou obchodních tajemství v těchto věcech týkajících se jiných podniků.
- 18 Dopisem ze dne 27. března 2002 Komise zamítla tuto žádost o přístup, přičemž zejména uvedla, že se na požadované dokumenty vztahuje výjimka upravená v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Komise také upřesnila, že dokumenty týkající se společnosti TGI jsou dokumenty tvořící součást probíhajícího formálního vyšetřovacího řízení ve věci s referenčním číslem C 44/2001.
- 19 Dopisem ze dne 15. dubna 2002 TGI zaslala generálnímu tajemníkovi Komise potvrzující žádost o přístup k týmž dokumentům podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.
- 20 Sporným rozhodnutím generální tajemník zamítl tuto žádost o přístup, čímž potvrdil zamítnutí, kterého se již společnosti TGI dostalo, z důvodu, že zpřístupnění těchto jednotlivých dokumentů by mohlo vést k porušení ochrany cílů inspekce a vyšetřování, přičemž tato výjimka z práva na přístup je upravena výslovně v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 21 Uvedené rozhodnutí krom toho uvádí, že žádost společnosti TGI zahrnuje zpřístupnění dokumentů obsahujících podrobný popis projektu Schott Glas, což by mohlo vážně ohrozit obchodní zájmy této společnosti, přičemž tento zájem je výslovně chráněn výjimkou z práva na přístup stanovenou v čl. 4 odst. 2 uvedeného nařízení. Krom toho totéž rozhodnutí upřesňuje, že byla přezkoumána možnost zpřístupnění částí

požadovaných dokumentů, na které se nevztahují výjimky, ale že se ukázalo, že tyto dokumenty nelze rozdělit na části obsahující důvěrné informace a části neobsahující důvěrné informace. Konečně je v rozhodnutí rovněž uvedeno, že v projednávaném případě neexistuje převažující veřejný zájem, který by odůvodnil zpřístupnění dotčených dokumentů.

- 22 Dne 2. října 2002 Komise přijala na základě druhého formálního vyšetřovacího řízení s referenčním číslem C 44/2001 rozhodnutí K (2002) 2147 v konečném znění, ve kterém zejména uvedla, že bankovní půjčka poskytnutá společnosti TGI představuje státní podporu neslučitelnou se společným trhem. Společnost TGI napadla toto rozhodnutí dne 17. prosince 2002 u Soudu žalobou na neplatnost (věc T-378/02), přičemž věc byla předmětem usnesení o vyškrtnutí ze dne 16. května 2007.

Řízení před Soudem a napadený rozsudek

- 23 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 8. srpna 2002 podala TGI žalobu znějící na zrušení sporného rozhodnutí, vyjma té jeho části, která se týká odepření přístupu k dokumentům přímo souvisejícím s probíhajícím řízením o kontrole státních podpor týkajících se společnosti Schott Glas. Švédskému království a Finské republice bylo povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání společnosti TGI.
- 24 Komise, podporovaná společností Schott Glas, navrhla, aby Soud zamítl žalobu jako neopodstatněnou.

- 25 Napadeným rozsudkem Soud jednak odmítl žalobu jako nepřijatelnou v rozsahu, v němž směřuje ke zrušení tvrzeného implicitního odepření přístupu k dokumentům týkajícím se „uzavřeného řízení o podpoře v rámci privatizace společnosti Jenaer Schott Glas“, a dále zrušil sporné rozhodnutí v rozsahu, v němž odepírá přístup k dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor poskytnutých společností TGI.
- 26 Konkrétně v rámci žalobního důvodu uplatněného společností TGI a vycházejícího z porušení článku 4 nařízení č. 1049/2001 týkajícího se výjimky z práva na přístup vyplývající z ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu Soud nejprve v bodě 76 napadeného rozsudku uvedl, že dokumenty uvedené v žádosti o přístup se skutečně vztahují k „vyšetřování“ ve smyslu odstavce 2 třetí odrážky uvedeného článku a v bodě 77 uvedeného rozsudku rozhodl, že pouhá okolnost, že se dokument dotýká zájmu chráněného určitou výjimkou, nemůže stačit k odůvodnění uplatnění této výjimky. Soud dodal, že takové uplatnění může být v zásadě odůvodněné pouze za předpokladu, že orgán dříve posoudil zaprvé, zda by přístup k dokumentu konkrétně a skutečně porušil chráněný zájem, a zadruhé, zda v případech uvedených v čl. 4 odst. 2 a 3 uvedeného nařízení neexistuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění daného dokumentu. Soud z toho vyvodil, že přezkum, ke kterému má orgán za účelem uplatnění výjimky v zásadě přistoupit, musí být proveden konkrétně a musí vyplývat z důvodů rozhodnutí.
- 27 Soud dále v bodě 78 uvedeného rozsudku upřesnil, že z nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že všechny výjimky zmíněné v odstavcích 1 až 3 článku 4 tohoto nařízení jsou upraveny tak, že se musí vztahovat „k dokumentu“. V tomtéž bodě s odkazem na bod 70 rozsudku Soudu ze dne 13 dubna 2005, Verein für Konsumenteninformation v. Komise (T-2/03, Sb. rozh. s. II-1121) také uvedl, že tento konkrétní přezkum tedy musí být proveden u každého dokumentu uvedeného v žádosti.

- 28 Soud v bodě 79 napadeného rozsudku opět s odkazem na posledně uvedený rozsudek zdůraznil, že pouze konkrétní a individuální přezkum na rozdíl od abstraktního a globálního přezkumu může orgánu umožnit posoudit možnost poskytnout žadateli částečný přístup v souladu s čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 a že pokud jde o použití výjimek z práva na přístup *ratione temporis*, stanoví odstavec 7 uvedeného článku 4, že výjimky upravené v odstavcích 1 až 3 tohoto nařízení se použijí pouze během období, ve kterém je ochrana odůvodněna s ohledem na „obsah dokumentu“. Dále v bodě 80 uvedeného rozsudku rozhodl, že v projednávaném případě z odůvodnění sporného rozhodnutí nevyplývá, že Komise provedla konkrétní a individuální posouzení obsahu dokumentů uvedených v žádosti o přístup.
- 29 Krom toho Soud v bodě 85 napadeného rozsudku uvedl, že povinnost orgánu provést konkrétní a individuální posouzení obsahu dokumentů uvedených v žádosti o přístup k těmto dokumentům představuje principiální řešení, které se použije na všechny výjimky uvedené v odst. 1 až 3 čl. 4 nařízení č. 1049/2001 bez ohledu na oblast, ke které se požadované dokumenty vztahují, ať již jde konkrétně o oblast kartelových dohod, nebo oblast kontroly veřejných podpor.
- 30 Soud nicméně v bodě 86 napadeného rozsudku doplnil, že uvedený přezkum nemusí být nezbytný, pokud je z důvodu zvláštních okolností projednávaného případu zřejmé, že přístup k dokumentům musí být odepřen, nebo právě naopak poskytnut. Tak by tomu podle Soudy bylo zejména v případě, kdy by se na některé dokumenty buď zjevně vztahovala výjimka z práva na přístup v celém rozsahu, nebo naopak by tyto dokumenty byly zjevně v celém rozsahu přístupné, nebo konečně, kdyby byly již předmětem konkrétního a individuálního posouzení Komise provedeného za podobných okolností.
- 31 Pro účely přezkoumání, jak bylo uvedeno v bodě 87 napadeného rozsudku, zda se žádost společnosti TGI týkala dokumentů, u nichž nebylo z důvodu okolností

projednávaného případu nutné provádět konkrétní a individuální přezkum, Soud v bodě 88 uvedeného rozsudku poukázal na to, že Komise ve sporném rozhodnutí odůvodnila použití výjimky vycházející z ochrany cílů inspekce a vyšetřování, uplatňujíc, že za účelem umožnit jednotlivým „účastníkům“ svobodně se vyjádřit je v rámci probíhajícího vyšetřování týkajícího se slučitelnosti státní podpory s jednotným trhem nezbytná loajální spolupráce a vzájemná důvěra mezi Komisí, členským státem a dotyčnými podniky a že zpřístupnění dokumentů týkajících se těchto vyšetřování „by mohlo být na újmu přezkumu této stížnosti a ohrozit tento dialog“.

- 32 Soud měl v bodě 89 napadeného rozsudku za to, že takto obecné posouzení, které se použije na celý správní spis týkající se řízení o kontrole státních podpor poskytnutých společností TGI, neprokazuje existenci zvláštních okolností projednávaného případu umožňujících se domnívat, že nebylo nezbytné provést konkrétní a individuální přezkum dokumentů, jež jej tvořily. Zejména podle Soudu neprokazuje, že se na veškeré tyto dokumenty v plném rozsahu zjevně vztahovala výjimka z práva na přístup.
- 33 Navíc Soud v bodě 92 napadeného rozsudku považoval za paradoxní připomínat nutnost otevřeného a přímého dialogu mezi Komisí, členským státem a „dotyčnými podniky“ v rámci atmosféry loajální spolupráce a vzájemné důvěry právě za účelem toho, aby jednomu z dotyčných „účastníků“ bylo odepřeno seznámit se všemi informacemi, které se bezprostředně týkají samotného předmětu diskuzí.
- 34 Konečně Soud v bodě 100 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že žalobnímu důvodu vycházejícímu z neprovedení konkrétního a individuálního přezkumu dokumentů uvedených v žádosti o přístup je třeba vyhovět a že prosté a pouhé odepření přístupu společnosti TGI Komisí je v důsledku toho stíženo vadou spočívající v nesprávném právním posouzení. Soud tedy v bodě 1 výroku napadeného rozsudku rozhodl, že Komise porušila čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, a že sporné rozhodnutí musí být

tudíž zrušeno v rozsahu, v němž odepírá přístup k dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor poskytnutých společností TGI, aniž je třeba přezkoumat ostatní žalobní důvody uplatněné společností TGI a Švédským královstvím. Soud mimoto v bodě 3 výroku uvedeného rozsudku uložil Komisi, aby nesla vlastní náklady řízení, jakož i tři čtvrtiny nákladů vynaložených společností TGI.

Návrhová žádání účastníků řízení před Soudním dvorem

- 35 Svým kasačním opravným prostředkem se Komise domáhá jednak zrušení napadeného rozsudku v rozsahu, v němž zrušuje sporné rozhodnutí, a jednak uložení náhrady nákladů řízení společnosti TGI.
- 36 Společnost TGI, Finská republika a Švédské království navrhují kasační opravný prostředek zamítnout. Krom toho navrhují, aby Soudní dvůr uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 37 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 4. března 2008 bylo Dánské království připuštěno jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání společnosti TGI podle čl. 93 odst. 7 jednacího řádu, tedy pouze prostřednictvím vyjádření během ústní části řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 38 Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje Komise pět důvodů. Tyto důvody vycházejí zaprvé z nesprávného výkladu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, zadruhé z nerespektování vůle zákonodárce, zatřetí z nerespektování znění článku 4 tohoto nařízení, začtvrté z porušení článku 255 ES s ohledem na ustanovení a účel uvedeného nařízení a zapáté z existence dalších nesprávných právních posouzení v napadeném rozsudku.
- 39 První důvod kasačního opravného prostředku uplatněný Komisí, vycházející z nesprávného výkladu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, se dělí na dvě části.

Argumentace účastníků řízení

- 40 První částí svého prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise vytýká Soudu, že nesprávně vyložil čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, když v bodech 87 až 89 napadeného rozsudku rozhodl, že neexistovaly „zvláštní okolnosti projednávaného případu“, jak bylo uvedeno v bodě 86 uvedeného rozsudku, umožňující se domnívat, že nebylo nezbytné provést konkrétní a individuální přezkum dokumentů uvedených v žádosti o přístup podané společností TGI podle uvedeného nařízení.
- 41 Podle Komise přitom existovaly „zvláštní okolnosti projednávaného případu“, na základě kterých bylo zřejmé, že přístup požadovaný společností TGI měl být odepřen. Komise má v tomto ohledu za to, že nepřiznání práva nahlížet do spisu v řízení

o státních podporách jiným zúčastněným než dotyčnému členskému státu musí být, jak vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora a Soudů, uznáno jako „zvláštní okolnost projednávaného případu“, ledaže by nařízení č. 1049/2001 bylo v rozporu s uvedenou judikaturou.

- 42 Z toho vyplývá, že „zvláštní okolnosti projednávaného případu“ podle Komise zjevně prokazují, že bylo třeba odepřít přístup k „veškerým dokumentům ve spisech Komise ve všech věcech ohledně podpory, jež se týkají podniku TGI“, aniž bylo nutné předtím provádět konkrétní a individuální přezkum uvedených dokumentů, a že se na tyto dokumenty plně vztahuje výjimka z práva na přístup stanovená v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.
- 43 Krom toho Komise tvrdí, že mezi body 86 a 89 napadeného rozsudku existuje rozpor. V posledně uvedeném bodě Soud hledal důkaz o existenci zvláštních okolností, aby prokázal, že konkrétní a individuální přezkum dokumentů není nezbytný, zatímco v bodě 86 rozhodl, že tyto okolnosti musejí být zjevné a nemusejí být prokazovány.
- 44 Společnost TGI, Dánské království, Finská republika a Švédské království tvrdí, že argumenty uplatněné Komisí v rámci první části jejího prvního důvodu kasačního opravného prostředku nejsou opodstatněné, a že je tudíž třeba tuto část důvodu zamítnout.
- 45 Společnost TGI má za to, že nepřiznání práva nahlížet do spisu jiným zúčastněným než dotyčnému členskému státu v řízeních o kontrole státních podpor nemůže samo o sobě bránit právu na přístup k dokumentům na základě nařízení č. 1049/2001. Uvádí, že skutečnost, že se jedná o dokumenty týkající se řízení o kontrole státních podpor neodůvodňuje jakékoli zvláštní zacházení. Stejně tak ani okolnost, že nařízení č. 659/1999 nepřiznává žádné právo nahlížet do spisu uvedeným zúčastněným

stranám v tomto druhu řízení, nemůže být dostatečně specifická, aby nemohl být proveden individuální přezkum dokumentů uvedených v žádosti o přístup podané na základě nařízení č. 1049/2001.

- 46 Krom toho TGI upřesňuje, že „zvláštní okolnosti projednávaného případu“ musí jít nad rámec pouhé okolnosti, že se dotčená věc týká oblasti státních podpor. Podle společnosti TGI se musí jednat o zvláštní okolnosti „projednávaného případu“, a nikoli o běžné okolnosti obecně se vyskytující v oblasti státních podpor. V opačném případě by se jednalo o blokovou výjimku pro řízení o kontrole státních podpor, a tudíž by se nařízení č. 1049/2001 v rámci těchto řízení nepoužilo, což Komise vyvrátila.
- 47 Finská republika dodává, že není důležité, zda je žadatel příjemcem státní podpory nebo jinou osobou uvedenou v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1049/2001. Posledně uvedené ustanovení se vztahuje bez rozdílu na všechny žádosti o přístup a nepřiznává uvedenému příjemci méně příznivé postavení než ostatním žadatelům, pokud jde o vyřizování žádosti o přístup k dokumentům týkajícím se řízení o kontrole státních podpor.
- 48 Švédské království tvrdí, že zásada transparentnosti zaručená nařízením č. 1049/2001 a zásada dodržování práva na obhajobu, pod níž spadá právo nahlížet do spisu v řízení o kontrole státních podpor, jsou dvě odlišné zásady, které nepřispívají k dosažení téhož cíle, a že tudíž judikatura týkající se práv na obhajobu v uvedených řízeních nemůže být relevantní pro vyřizování žádosti o přístup k dokumentům orgánů podané na základě uvedeného nařízení.
- 49 Krom toho se TGI domnívá, že náleží Komisi, aby předložila důkaz o existenci zvláštních okolností, neboť právě ona se dovolávala výjimky ze základního pravidla, podle

něhož je třeba provést konkrétní a individuální přezkum dokumentů uvedených v žádosti o přístup. V důsledku toho Soudu nepřísluší, aby bez návrhu zkoumal existenci takových okolností.

Závěry Soudního dvora

- 50 Úvodem je třeba podotknout, že žádost předložená společností TGI se vztahuje k celému správnímu spisu týkajícímu se řízení o kontrole státních podpor, které jí byly poskytnuty.
- 51 Je důležité připomenout, že nařízení č. 1049/2001, přijaté na základě čl. 255 odst. 2 ES, má za cíl, jak uvádějí jeho čtvrtý bod odůvodnění a jeho článek 1, přiznat veřejnosti co nejširší právo na přístup k dokumentům orgánů. Z uvedeného nařízení, a to zejména z jeho jedenáctého bodu odůvodnění a článku 4, který v tomto ohledu stanoví režim výjimek, rovněž vyplývá, že toto právo na přístup však podléhá určitým omezením založeným na důvodech veřejného či soukromého zájmu.
- 52 V projednávaném případě Komise konkrétně odmítla předat společnosti TGI dokumenty související s řízeními o kontrole státních podpor, které jí byly poskytnuty, přičemž se dovolávala výjimky z práva na přístup stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, vycházející z ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu. Jak vyplývá z bodu 76 napadeného rozsudku, tyto dokumenty, jaké jsou uvedeny v žádosti o přístup podané společností TGI na základě tohoto nařízení, skutečně spadají pod „vyšetřování“ ve smyslu uvedeného ustanovení.

- 53 K odůvodnění odepření přístupu k dokumentu, jehož zpřístupnění bylo požadováno, v zásadě nestačí, že tento dokument spadá pod činnost uvedenou v čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Dotyčný orgán musí rovněž poskytnout vysvětlení, co se týče otázky, jak by přístup k uvedenému dokumentu mohl konkrétně a skutečně poškodit zájem chráněný výjimkou stanovenou v tomto článku (viz rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, Sb. rozh. s. I-4723, bod 49).
- 54 Soudní dvůr však uznal, že v tomto ohledu dotyčný orgán Společenství v zásadě může své rozhodnutí opřít o obecné domněnky použitelné na některé kategorie dokumentů, protože na žádosti o zpřístupnění týkající se dokumentů téže povahy je možno použít podobné obecné úvahy (viz rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, bod 50).
- 55 Co se týče řízení o kontrole státních podpor, mohou takové obecné domněnky vyplývat z nařízení č. 659/1999, jakož i z judikatury týkající se práva nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle jeho druhého bodu odůvodnění je cílem nařízení č. 659/1999 kodifikovat jednotnou praxi Komise při uplatňování článku 88 ES, přičemž tato praxe byla rozvinuta a ustavena v souladu s judikaturou.
- 56 Nařízení č. 659/1999 a konkrétně jeho článek 20 nestanoví žádné právo na přístup k dokumentům obsaženým ve správním spise Komise pro zúčastněné strany v rámci řízení o kontrole zahájeného podle čl. 88 odst. 2 ES.

- 57 Naproti tomu čl. 6 odst. 2 uvedeného nařízení stanoví, že připomínky, které Komise obdrží v rámci uvedeného řízení o kontrole, budou předloženy dotyčnému členskému státu, který má posléze možnost odpovědět na tyto připomínky v předepsané lhůtě. Řízení o kontrole státních podpor je totiž s ohledem na jeho obecnou systematiku řízením zahájeným vůči členskému státu odpovědnému za poskytnutí podpory a Komise nemá právo použít ve svém konečném rozhodnutí informace, k nimž se tento členský stát nemohl vyjádřit, neboť v opačném případě by došlo k porušení práv na obhajobu (rozsudek ze dne 24. září 2002, Falck a Acciaierie di Bolzano v. Komise, C-74/00 P a C-75/00 P, Recueil, s. I-7869, bod 81).
- 58 Z výše uvedeného vyplývá, že zúčastněné strany, s výjimkou členského státu odpovědného za poskytnutí pomoci, nemají v rámci řízení o kontrole státních podpor právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise. Tuto okolnost je třeba zohlednit pro účely výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001. Pokud by totiž tyto zúčastněné osoby byly oprávněny na základě nařízení č. 1049/2001 získat přístup k dokumentům obsaženým ve správním spise Komise, režim kontroly státních podpor by byl zpochybněn.
- 59 Právo nahlížet do správního spisu v rámci řízení o kontrole zahájeného podle čl. 88 odst. 2 ES a právo na přístup k dokumentům podle nařízení č. 1049/2001 se sice po právní stránce liší, nic to však nemění na tom, že z funkčního hlediska vedou ke srovnatelné situaci. Přístup ke spisu, bez ohledu na právní základ jeho přiznání, umožňuje totiž zúčastněným stranám získat veškeré připomínky a dokumenty předložené Komisi a případně se k těmto skutečnostem vyjádřit ve svých vlastních připomínkách, což může změnit povahu takového řízení.

- 60 Krom toho je důležité upřesnit, že na rozdíl od případů, kdy orgány Společenství vykonávají své legislativní funkce, v nichž by měl být podle šestého bodu odůvodnění nařízení č. 1049/2001 poskytnut širší přístup k dokumentům, jak tomu bylo ve věci, v níž byl vydán rozsudek Švédsko a Turco v. Rada, spadají dokumenty související s řízeními o kontrole státních podpor, jako jsou dokumenty požadované společností TGI, do rámce správních funkcí specificky přiznaných uvedeným orgánům článkem 88 ES.
- 61 Z výše uvedených úvah vyplývá, že pro účely výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 měl Soud v napadeném rozsudku zohlednit okolnost, že jiné zúčastněné strany v řízeních o kontrole státních podpor než dotyčný členský stát nemají právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Komise, a tudíž uznat existenci obecné domněnky, podle které zpřístupnění dokumentů obsažených ve správním spise v zásadě porušuje ochranu cílů vyšetřování.
- 62 Tato obecná domněnka nevylučuje právo zúčastněných stran prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění uvedeného dokumentu podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.
- 63 Soud tím, že uvedenou okolnost nezohlednil a tím, že v bodech 87 až 89 napadeného rozsudku nesprávně rozhodl, že se v projednávaném případě nejevilo jako zjevné, že bylo třeba odepřít přístup k veškerým dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor uvedeným v žádosti o přístup podané společností TGI na základě nařízení č. 1049/2001 bez předchozího provedení konkrétního a individuálního přezkumu těchto dokumentů, nesprávně vyložil čl. 4 odst. 2 třetí odrážku uvedeného nařízení.

- 64 V důsledku toho je třeba vyhovět první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku uplatněného Komisí, a tudíž zrušit napadený rozsudek v rozsahu, v němž zrušil sporné rozhodnutí, aniž je třeba přezkoumat druhou část tohoto důvodu nebo další důvody uplatněné Komisí na podporu jejího kasačního opravného prostředku.

K žalobě před Soudem

- 65 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem druhou větou statutu Soudního dvora Evropské unie může Soudní dvůr v případě zrušení napadeného rozsudku vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to stav soudního řízení dovoluje. Je třeba uvést, že v projednávaném případě tomu tak je.
- 66 Žaloba společnosti TGI před Soudem, v rozsahu, v němž o ní nebylo dosud s konečnou platností Soudem (nyní Tribunálem) rozhodnuto, zněla na zrušení sporného rozhodnutí v rozsahu, v němž odepírá přístup k dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor poskytnutých společnosti TGI, a vycházela z porušení článku 4 nařízení č. 1049/2001 Komise. Na podporu tohoto žalobního důvodu směřujícího ke zrušení uplatnila TGI několik částí žalobního důvodu. Zaprvé Komise podle ní odepřela přístup k požadovaným dokumentům, aniž provedla konkrétní přezkum každého z nich. Zadruhé se uvedený orgán neprávem opíral o judikaturu týkající se odepření přístupu k dokumentům ohledně řízení o nesplnění povinnosti proti členskému státu, která není srovnatelná s řízeními o kontrole podpor. Zatřetí Komise porušila právo na částečný přístup. Začtvrté, zvážení zájmů upravené v odstavci 2 uvedeného článku 4 mělo vést ke zpřístupnění požadovaných dokumentů.

- 67 Pokud jde přitom o první část, z bodů 61 a 63 tohoto rozsudku vyplývá, že v projednávaném případě Komise mohla podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 odeprít přístup k veškerým dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor uvedeným v žádosti o přístup podané společností TGI na základě tohoto nařízení, a to aniž by předtím provedla konkrétní a individuální přezkum těchto dokumentů.
- 68 Z toho důvodu, že z žaloby nevyplývají žádné skutečnosti, které by mohly v projednávaném případě vyvrátit obecnou domněnku uvedenou výše v bodě 61 tohoto rozsudku, nemůže TGI tvrdit, že Komise musí provést takový přezkum, a proto musí být tato první část zamítnuta.
- 69 Z výše uvedeného vyplývá, že druhá část je irelevantní. Vzhledem k tomu, že čl. 4 odst. 2 třetí odrážka nařízení č. 1049/2001 v zásadě umožňuje odeprít přístup k dokumentům tvořícím spis řízení o kontrole státních podpor, odůvodnění odeprění, které vychází rovněž z aspektů týkajících se řízení o nesplnění povinnosti proti členskému státu, nemůže učinit odeprění protiprávním.
- 70 Třetí a čtvrtá část jsou neopodstatněné. Společnost TGI ve své žalobě totiž netvrdí, že by se na část dokumentů uvedených v její žádosti nevztahovala obecná domněnka uvedená výše v bodě 61 tohoto rozsudku, ani že by existoval převažující veřejný zájem, který by odůvodnil zpřístupnění uvedených dokumentů. Jak vyplývá z její žaloby, TGI se dovolává pouze svého zájmu jakožto příjemce státní podpory, jehož se týká řízení o kontrole.
- 71 Žalobu podanou společností TGI u Soudu, znějící na zrušení sporného rozhodnutí v rozsahu, v němž odepirá přístup k dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor poskytnutých společnosti TGI, je v důsledku toho třeba zamítnout.

K nákladům řízení

- 72 Článek 122 první pododstavec jednacího řádu stanoví, že je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení. Článek 69 téhož jednacího řádu, který se na základě článku 118 tohoto jednacího řádu použije na řízení o kasačním opravném prostředku, ve svém druhém odstavci stanoví, že se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Odstavec 4 první pododstavec zmíněného článku 69 stanoví, že členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady.
- 73 Vzhledem k tomu, že kasačnímu opravnému prostředku Komise bylo vyhověno a žaloba společnosti TGI podaná u Soudu musí být zamítnuta, je důvodné rozhodnout, že TGI ponese kromě vlastních nákladů řízení i náklady řízení vynaložené Komisí jak v řízení v prvním stupni, tak v souvislosti s řízením o tomto kasačním opravném prostředku, jelikož Komise náhradu nákladů řízení požadovala.
- 74 Dánské království, Finská republika a Švédské království ponесou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Body 1 a 3 výroku rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společností ze dne 14. prosince 2006, Technische Glaswerke Ilmenau v. Komise (T-237/02), se zrušují.**

- 2) **Žaloba podaná u Soudu prvního stupně Evropských společenství a znějící na zrušení rozhodnutí Komise Evropských společenství ze dne 28. května 2002 v rozsahu, v němž odepírá přístup k dokumentům souvisejícím s řízeními o kontrole státních podpor poskytnutých společností Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, se zamítá.**

- 3) **Technische Glaswerke Ilmenau GmbH ponese kromě vlastních nákladů řízení i náklady řízení vynaložené Evropskou komisí jak v řízení v prvním stupni, tak v souvislosti s řízením o tomto kasačním opravném prostředku.**

- 4) **Dánské království, Finská republika a Švédské království ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.